

新休假制度适应旅游市场发展

吴光锡

厦门大学管理学院 福建 厦门 361005

【摘要】新休假制度调整旅游者的消费习惯,对旅游市场起到削峰填谷的功效,有利于旅游业的可持续发展。从长期来看,新休假制度应与带薪休假制度并行不悖。

【关键词】新休假制度;黄金周;旅游市场

一、新休假制度出台及其主要内容

2007年12月16日,国务院对外公布了《职工带薪休假条例》及最近一次修改后的《全国年节及纪念日放假办法》。这标志着我国通过渐进式的制度变迁模式推出了“两个7天长假,五个3天小长假”的新休假制度。相对于旧的休假制度,新休假制度主要做了以下三个方面的调整。

1 国家法定节假日由先前的10天增加到11天。

2 对国家法定节假日时间安排进行调整:元旦放假1天不变;春节放假3天不变,但放假起始时间由农历正月初一调整为除夕;“五一”国际劳动节由3天调整为1天;“十一”国庆节放假3天

不变;清明、端午、中秋增设为国家法定节假日,各放假1天(农历节日如遇闰月,以第一个月为节假日)。

3 允许周末上移下错,与法定节假日形成连休。

二、黄金周制度存在的问题

黄金周旅游特指在1999年国务院颁布修订的《全国年节及纪念日放假办法》之后出现的“五一”、“十一”、春节3个为期一周的公共长假(又称黄金周)中,我国国民的旅游消费活动。黄金周假日旅游在此期间暴露出来很多问题,引发了社会各界尤其是旅游界对黄金周制度及黄金周旅游的关注,研究和探讨。笔者以为,原有黄金周制度并未达到其繁荣经济的预期功效,且因黄金周期间旅游市场的配置失效而导致各种弊端。新休假制度取消了一个7天长假、增设三个3天小长假,有其必要性。

1 黄金周旅游的功效不足

1997年—1998年,我国受东南亚经济危机的影响,国内经济趋冷,医疗、住房、教育的改革等问题出现,导致国内需求不

(一)建立健全工作机制,提高与增强政府防范与处置突发事件的能力

突发公共事件的处置包括监测、预警、预控预防、应急处置、善后恢复等阶段。

首先,要完善预警和预防机制。发现存在的隐患,为防范突发事件提供依据。要明确预警预防方式和监督检查措施,建立健全预警支持系统,以及相关技术支持平台,做到信息传递有反馈,保证资源共享、指挥有力。

第二,要完善应急响应机制。对于已经发生的事件,采取应急行动,控制或者消除事件影响。

第三,提高突发公共事件政府的资源整合,这次雪灾造令一次自然灾害转化为交通、电力等公共服务的危机,影响到民众的生活。雪灾中用高度统一和一元化的党政领导体制来治理完成其实际就是突发公共事件政府的资源整合能力弱的表现。

第四,完善危机善后处理机制。危机结束后,要及时地、全面地进行危机管理总结、彻底清除复发隐患和同类事件发生的根源,消除由于危机造成的不良影响,重振政府形象。

(二)完善政府危机管理中的信息披露与管理机制

完善政府危机管理中的信息披露与管理机制对突发公共事件的管理意义重大,突发公共事件所涉及的公共信息不同于政治信息和国家安全信息,涉及公共利益和公众的知情权,完善政府危机管理中的信息披露与管理机制,政府应从以下几个方面着手:第一,建立突发公共事件管理的信息收集机制;第二,做好突发公共事件管理新闻发布工作;第三,要完善政府部门之间的信息沟通。

(三)建立健全分类管理、分级负责、条块结合、属地管理为主的公共危机管理体制,消除中央与地方,地方与地方之间的失衡问题。

在中央政府的统一领导下明确中央各部委、各级人民政府危机管理的职能、职权和责任。考虑到危机的多样性,应明确不同政府机构在承担某些特定危机管理中的职责,从而形成统一领导,分工协调的危机管理体制。

(四)实施政府突发公共事件中危机管理的责任追究

公共事件中危机管理的责任追究制度构建中,要将分属不同级别的突发公共事件管理机构的职能明确,按照其职能与权限确定责任,对突发公共事件管理机构设定详细的奖惩标准。同时责任追究不仅对政府管理失职的有关部门和领导的责任进行追究,而且要对在危机管理中由于行政权力的不正确使用而造成公共利益的隐性损失的部门和领导进行责任追究。其内容不仅只限政府危机管理中的缺位、错位、越位等,而且要包括对行政活动正常运行、行政效能、行政效率、行政质量、政府形象等造成重大负面影响或可能造成潜在负面影响的行为。

(五)发挥民间组织在突发公共事件治理中的功能

危机的有效治理仰赖多方面的因素,强化民间组织的危机治理能力意义重大。因为第一,民间组织在地缘上(包括时间和空间)有优势,毕竟导致危机发生的突发事件往往源自某一地方;第二,民间组织作为政府与民众之间的中介或者说媒介、缓冲,可以利用其特殊地位进行有效的社会动员和资源统筹,将政治国家及市民社会的力量,积极性调动起来处理突发事件及危机;第三,国家关于抗灾救助的法律、方针、政策及措施的有效施行依赖民间组织等非政府组织的宣传、支持与配合。

(六)重新设计组织结构,整合部门法规,加快突发公共事件的防治法规体系的建立和完善,形成地方性的综合法规体系。

依靠法律的权威性和强制力,以法律规范的形式明确突发性公共事件管理在国民经济和社会发展中不可忽视和不可动摇的基础性战略地位,为实施灾时应急救援提供有效的法律保障。

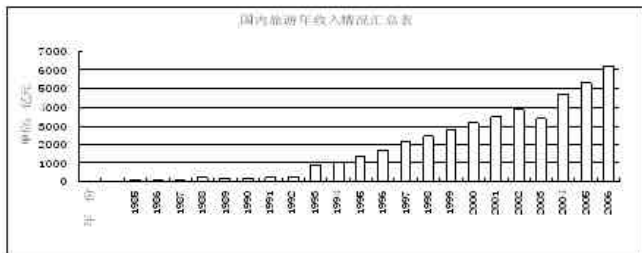
【参考文献】

- [1]诺曼·奥古斯丁等著 危机管理[M] 北京 中国人民大学出版社,2001.
- [2]李经中 政府危机管理[M] 中国城市出版社,2003.
- [3]薛澜 张强 危机管理 转型期中国面临的挑战[M] 北京 清华大学出版社,2003.
- [4]唐钧 陈淑伟.全面提升政府危机管理能力,构建城市安全应急体系[J].探索,2005,(4).
- [5]国家与政府的危机管理[C] 江西人民出版社,2003.

振。黄金周设立的初衷便是拉动内需、启动消费。然而黄金周制度是否真正为促进内需、繁荣经济做出了贡献呢?笔者以为黄金周名不副实。

马斯洛需求层次理论认为,人们的需求具有层次性,由低向高依次为生存的需求、安全的需求、社会交往的需求、尊重的需求以及自我实现的需求。人们在较低层次的需求得到满足后,便会产生更高级的需求,直至最高。对国外旅游发展的研究表明,人均GDP达到400美元,就可以产生国内旅游;800美元可以出境旅游;1000美元就会产生度假旅游。在2000年,我国人均GDP就已接近1000美元,东部沿海地区和中部的中心城市人均GDP已超过1000美元。从我国实际情况看,城市居民正处在从基本消费型(吃穿)为主向发展和享受消费型为主转变,从实物消费为主向实物消费与服务消费并重转变的阶段。显然,这是符合马斯洛的需求层次理论的。在国人已经满足了生存、安全的需求后,社会交往、尊重乃至自我实现的欲望日益增强。而旅游是实现此类需求的最有效途径之一。因此,即使没有休假制度但经济条件已经达到,人们也会主动选择减少一定的工作时间,而进行满足更高层次需求的活动,如旅游。

黄金周旅游消费的升温总是伴随着节后的急剧降温,这说明长假消费有很大的时间替代性,长假的消费对全年消费总量并不如想象的那么大。因此,笔者以为黄金周制度并没有在实质上扩大了旅游需求,而仅仅是使旅游需求重新排列组合了,国内需求的增长并没有因黄金周制度而有显著的变化,更不用说有明显促进经济的繁荣。笔者根据国家统计局与国家旅游局历年公布的旅游统计资料绘制了1985—2006年国内旅游年收入汇总表(如下)。统计结果表明中国的国内旅游年收入的分水岭出现在1993年,前后两个阶段中的增长趋势明显不同。而在黄金周制度开始实行的1999年,增长速度并未出现明显提升。且在此后几年,除去2003年“非典”的影响,这个增速也几乎没有变化。



2 黄金周旅游的市场失效

旅游时间和旅游偏好的过度集中,造成了旅游需求在时间、空间上的“马太效应”,导致了黄金周旅游的非经济性和市场有效配置功能的失效。旅游消费者普遍具有从众心理以及各旅行社大都把注意力集中在一些主要的旅游路线上,从促销宣传、人员组织安排以及资金的投入上都重点向旅游热线、热点倾斜。这导致大部分旅游者都聚集到相对有限的热点地区。假日旅游消费需求在时间上和空间上的集中性,使黄金周旅游的市场配置失效,导致经济效益损耗以及社会成本损失。

(1) 市场上供给能力是有限的。黄金周期间,短时间的供求关系失衡,超过一定限度而增加的旅游需求并不能得到满足且会造成有效需求的供给困难。交通是黄金周供需矛盾的一个方面。民航、铁路、公路、在黄金周游客的出行和返程时段的运输能力相对于旅游大潮,显得很不足,许多地方运力不足,出现不同程度的买票难,是制约黄金周旅游的“瓶颈”所在。当一景区达到其饱和接待量后,每增加一个游客就会提高其他游客的旅游成本。这便产生了所谓的“拥挤成本”。黄金周期间各旅游景区物价普遍上涨,服务质量却大不如前,甚至出现黑车、黑导、黑店现象,存在低劣旅游产品和服务。这样粗放型的旅游服务模式必然损害消费者的利益。

(2) 黄金周旅游的集中性特点同时是对旅游资源的掠夺式破坏。超负荷接待给景区带来大气污染、垃圾污染、噪声污染等一系列环境问题,若得不到及时治理及有效控制,将会对旅游资源造成不可逆转性的破坏,这些都不利于我国整个旅游产业的可持续发展。

(3) 黄金周旅游的集中性所造成的社会代价也不可忽视。安全压力持续存在,而黄金周加剧了安全状况的不稳定性及复杂性。游客及旅游区群众的人身安全、财产安全以及合法权益在处于人潮拥挤、秩序面临失控的局势下将得不到有效的保障。假日旅游高峰使游客事故频发,也破坏了旅游区的文化民俗传统,影响了区内的旅游文化环境,破坏了区内的发发展现状,改变了当地的发展方向。另外,这种全国集中休假的方式,政府机关和企事业单位同时段停止办公和生产,造成社会公共资源的大量闲置与浪费,对政务、商务、生产、文教及外事活动等造成负面影响,这些都是变相为黄金周付出的社会公共成本。

旅游产品生产、交换与消费的同一性,使旅游产品既不能先于消费而生产,也不可能通过旅游产品储存来调解旅游供需矛盾。因而要想实现市场在旅游供需关系中的有效配置,让我国旅游业朝着健康理性的方向发展,调整休假制度,变集中消费为常态消费,集中休假为常态休假,集中旅游为随时旅游,实为明智之举。

三、新休假制度的影响

笔者以为,“两个7天长假,五个3天小长假”模式的新休假制度不仅具有必要性,其重要性也不容忽视。它将打破公民旅游消费的传统习惯。消费者将更倾向于选择短线游来替代长线游;在旅游方式上将由原先的大规模团队游向自助旅游,自驾车,家庭游转变;在旅游产品的选择上由一般性观光向休闲文化活动转变从而而导致都市旅游、红色旅游、农业旅游、生态旅游等休闲度假游进一步走俏;消费者将以“分散式”理性消费替代原先的“冲动式”集中消费。总之,旅游消费者形成“错峰旅游、科学旅游、理性消费”的观念,而这将使我国的旅游市场出现分化,从一片火爆向冷热有致转化。因此,旅游行业的布局也必然会发生根本性的变化。

1 旅游资源及公共运输紧张的局面得到缓解,旅游环境得到改善。

2 旅行社可以不再受制于资源在黄金周期间的不可控因素而造成的供给紧张、服务质量

低下、效益不足的问题,可以实现更加灵活自主的经营。

3 旅游经营者不必因为以黄金周旅游旺季的最大量来尽可能配置资源而造成浪费。同时

可以在用工特点上形成稳定的从业队伍,实现用工模式的集约化发展。

4 第三方旅游服务提供商如携程、艺龙等因为凭借个性快捷的优势将分得自助游的更多份额。

四、新休假制度与带薪休假并行

新休假制度不同于固有的黄金周,也不同于简单的长周末。目前,旅游市场的散客时代和个性化时代已经到来。人们要求享受更加灵活,更富有弹性的假期。新休假制度是符合市场规律的。我国人口众多,旅游业的特征是供给决定需求,而供给总是不足。在未来相当长的时间里,带薪休假制度应进一步地推进和保障,形成新休假制度和带薪休假制度的并行不悖。这样,我国休假制度对旅游市场削峰填谷的功能就会更强。可以形成旺季,但不至于出现高峰,淡旺季的差别就不会过大,就能够把集中和分散结合起来,使旅游行业走上可持续发展的道路。

【参考文献】

- [1]孙玲 论我国黄金周旅游[A].上海:复旦大学出版社,2005.
- [2]夏林根 旅游学 新学科新视野[C]上海:复旦大学出版社,2005.
- [3]赵英鸽 关于旅游“黄金周”制度的经济学思考[J]社科纵横,2007,(7).
- [4]杨军 黄金周旅游的理性回归[J]旅游科学,2005,(2).